

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Pengujian Konstitusional dalam arti “*judicial review on the constitutionality of law*” atau pengujian judicial atas konstitusionalitas undang-undang baru kita adopsikan mekanismenya ke dalam sistem ketatanegaraan kita dengan diterimanya ide pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹ Peran Mahkamah Konstitusi yang disebutkan dalam beberapa pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) menunjukkan pentingnya adanya lembaga negara yang khusus dibentuk untuk mengawal konstitusi, salah satunya dengan pengujian konstitusional.

Lebih lanjut, Jimly menjelaskan bahwa ketentuan umumnya dicantumkan dalam Pasal 7B ayat (1), (3), (4), (5), dan Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C ayat (1), (2), (3), (4), (5), dan ayat (6) sebagai hasil perubahan ketiga UUD 1945 pada tahun 2001. Kemudian ditambah pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 hasil perubahan keempat UUD 1945 pada tahun 2002.² Hasil perubahan ketiga UUD NRI 1945 pada tahun 2001, dalam Pasal 7B ayat (1) sampai ayat (5) memberikan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bahwa

¹ Jimly Asshiddiqie, 2005, Sambutan Dalam Buku Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi, Suatu Studi Tentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*, Jakarta: Pradnya Paramita, hal. viii.

² *Ibid.*

Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berat dan/atau tak lagi memenuhi syarat untuk menduduki jabatannya, yang ketentuan ini disebutkan lagi dalam Pasal 24C ayat (2). Selanjutnya dalam Pasal 24C ayat (1) disebutkan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Kemudian ditambah pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 hasil perubahan keempat UUD 1945 pada tahun 2002 yang berisi tenggat waktu pembentukan Mahkamah Konstitusi dan sebelum terbentuk, segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung. Ayat (2), (3), (4), (5), dan ayat (6) berisi ketentuan yang berkaitan dengan hakim konstitusi.

Berdasarkan aturan peralihan inilah, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia benar-benar dibentuk sebelum tanggal 17 Agustus 2003. Undang-undang yang mengatur lebih lanjut ketentuan mengenai mahkamah ini selesai disusun dan disahkan pada tanggal 13 Agustus 2003 menjadi Undang-undang No.24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (LN-RI Tahun 2003 No.98, dan TLN-RI No.4316), dan Keputusan Presiden yang menetapkan 9 (sembilan) orang hakim konstitusi yang pertama kali dalam sejarah Republik Indonesia ditetapkan pada 15 Agustus 2003. Pengucapan sumpah jabatan kesembilan hakim dilakukan dengan disaksikan oleh Presiden Megawati Soekarnoputri di Istana negara pada Sabtu, tanggal 16 Agustus 2003, persis satu hari sebelum tenggang waktu yang ditentukan oleh Pasal III Aturan

Peralihan UUD 1945. Keesokan harinya, Minggu, 17 Agustus adalah hari libur, dan hari Selasa tanggal 19 Agustus 2003, kesembilan hakim konstitusi mulai bekerja dengan mengadakan rapat pemilihan ketua dan wakil ketua, serta hal-hal lain berkenaan dengan pelembaaan lembaga baru ini.³

Dengan telah terbentuk dan berfungsinya Mahkamah Konstitusi sejak tanggal 19 Agustus 2003, maka mekanisme pengujian konstiusionalitas oleh lembaga peradilan yang tersendiri dapat diselenggarakan dengan sebaik-baiknya. Namun, dalam Aturan Peralihan Pasal III UUD 1945 ditentukan pula bahwa “Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.” Artinya, sejak disahkannya naskah Perubahan Keempat UUD 1945 pada tanggal 10 Agustus 2002 sampai dengan terbentuknya Mahkamah Konstitusi, kewenangan judicial untuk melakukan pengujian konstiusional (*constitiusional review*) itu sudah berlaku dan untuk sementara waktu dijalankan oleh Mahkamah Agung yang bertindak sebagai Mahkamah Konstitusi sementara. Terbukti pula bahwa selama masa satu tahun sebelum Mahkamah Konstitusi terbentuk, di Kepaniteraan Mahkamah Agung telah pula diregristrasi 14 buah berkas perkara pengujina konstiusional yang tidak saja diadopsikan mekanismenya dalam ketentuan konstitusi sejak 2001, tetapi juga telah dimulai diterapkan dalam kenyataan praktek.⁴

Mahkamah Konstitusi mempunyai fungsi mengawal dan menjaga agar konstitusi sebagai hukum tertinggi dapat ditaati dan ditegakan dengan setegak-tegakny,

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*, hal. ix.

sekaligus dalam rangka mengendalikan, mengawal dan mengarahkan proses demokrasi kehidupan kenegaraan kita berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Sebagai pengawal konstitusi dan pengarah demokrasi, MK juga berfungsi sebagai penafsir tertinggi atas UUD NRI Tahun 1945 melalui putusan-putusannya sebagaimana mestinya. Karena itu, dapat dikatakan kedudukan dan peranan lembaga ini sangat penting dan strategis dalam rangka bekerjanya sistem ketatanegaraan Republik Indonesia di masa yang akan datang, guna mendukung upaya membangun kehidupan kebangsaan dan kenegaraan kita yang semakin demokratis, damai, sejahtera, mandiri, bermartabat, dan berkeadilan.⁵

Kewenangan MK diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan lebih lanjut diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- 1. Menguji UU terhadap UUD 1945.*
- 2. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD.*
- 3. Memutus pembubaran partai politik.*
- 4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”*

Kewajiban MK diatur dalam Pasal 24C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi *“Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan*

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, dalam Makalah pada www.jimly.com), hal. 17, diunduh Minggu 15 Maret 2015, pukul 11:17.

Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. ”

Salah satu kewenangan MK dalam memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum (Pemilu) mempunyai intensitas tinggi dalam jumlah perkara yang masuk. Mulai masa pemilihan umum tahun 2004, MK telah banyak memutus perkara tersebut, baik dalam perkara perselisihan hasil Pemilu Legislatif maupun Presiden. Pemilu merupakan cara yang ditentukan oleh konstitusi dan undang-undang untuk memilih pejabat negara, oleh karena itu hal penting yang fundamental dalam keberlangsungan pemerintahan seperti ini adalah sangat tepat apabila terjadi perselisihan hasil Pemilu diberikan kepada badan peradilan yang dibentuk khusus untuk mengawal konstitusi.

Pemilu merupakan salah satu sarana utama untuk menegakkan tatanan politik yang demokratis. Fungsinya sebagai alat menyehatkan dan menyempurnakan demokrasi, bukan sebagai tujuan demokrasi.⁶ Pemilu merupakan pengakuan dan perwujudan daripada hak-hak politik rakyat dan sekaligus merupakan pendelegasian hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan.⁷ Lebih lanjut, Kansil menjelaskan bahwa Pemilu merupakan sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila (Demokrasi Pancasila) dalam negara Republik Indonesia.⁸

⁶ M. Rusli Karim, 1991, *Pemilu Demokratis Kompetitif*, Yogyakarta: PT. Tiara Wacana Yogya, hal. 1.

⁷ *Ibid.*, hal. 2.

⁸ C.S.T. Kansil, 1986, *Memahami Pemilu dan Referendum*, Jakarta: Hill-Co, hal. 1.

Tidak hanya dalam pemerintahan tingkat pusat, pemilihan kepala daerah juga merupakan sarana untuk pengisian pos jabatan publik pada tingkat daerah. Pemerintahan tingkat daerah diperlukan untuk dapat memaksimalkan potensi lokal daerah tersebut dan sebagai wakil pemerintah pusat dalam menjalankan pemerintahan.

Kepala Daerah adalah Kepala Pemerintah Daerah yang dipilih secara demokratis. Pemilihan secara demokratis terhadap Kepala Daerah tersebut, menyatakan antara lain bahwa DPRD tidak memiliki tugas dan wewenang untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, maka pemilihan secara demokratis dalam Undang-Undang ini dilakukan oleh masyarakat secara langsung. Kepala Daerah dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh seorang Wakil Kepala Daerah, dan perangkat daerah.⁹

Kepala Daerah dan Wakil Kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat yang persyaratan dan tata caranya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Pasangan calon dapat diajukan baik oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang memperoleh sejumlah kursi tertentu dalam DPRD, dan atau memperoleh dukungan suara dalam Pemilu Legislatif dalam jumlah tertentu.¹⁰

Di masa lalu, ketika kepala daerah dipilih oleh wakil rakyat, memang besar peluang terjadinya hubungan kolusif antara legislatif dan eksekutif. Pihak eksekutif merasa mendapatkan mandat kekuasaannya dari anggota DPRD, sehingga mereka

⁹ Daniel S. Salossa, 2005, *Mekanisme, Persyaratan, dan tatacara Pilkada Langsung menurut Undang-Undang Nomor 32 Th.2004*, Yogyakarta: Media Pressindo, hal. 15.

¹⁰ *Ibid.*

cenderung untuk menjalin hubungan yang kompromistis dengan legislatif tanpa memperdulikan aspirasi rakyat yang sesungguhnya. Namun, ketika kepala daerah dipilih langsung, kepala daerah tersebut langsung merasakan bahwa legitimasi kekuasaannya datang langsung dari rakyat. Ia harus memuaskan aspirasi rakyat sebagai konstituennya.¹¹

Fungsi kontrol paling efektif sebetulnya justru datang dari masyarakat. Paling tidak, masyarakat di daerah harus distimulasi agar bersikap kritis terhadap kebijakan-kebijakan daerah. Pemerintah pusat sepatutnya secara ketat mewajibkan daerah untuk mensosialisasikan setiap peraturan di level daerah agar sebanyak mungkin diketahui oleh masyarakat. Penyebaran informasi menyangkut otonomi daerah, khususnya yang memposisikan peran masyarakat dalam format yang demokratis, perlu didorong agar lebih maksimal.¹²

Hasil amandemen UUD NRI Tahun 1945 telah membawa perubahan besar pada sistem ketatanegaraan Indonesia. Salah satu perubahan itu terkait dengan pengisian jabatan Kepala Daerah. Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa “*Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.*”¹³ Pengertian dari hasil amandemen UUD NRI Tahun 1945 diatas adalah hasil amandemen ke-4 pada tahun 2002. ”

Frasa “*dipilih secara demokratis*” bersifat luwes, sehingga mencakup pengertian pemilihan Kepala Daerah langsung oleh rakyat ataupun oleh DPRD seperti yang

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*, hal. 23.

¹³ Suharizal, 2011, *Pemilukada, Regulasi, Dinamika, Dan Konsep Mendatang*, Jakarta: Rajawali Pers, hal. 1.

pada umumnya pernah dipraktikkan di daerah-daerah berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.¹⁴ Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) adalah perselisihan antara Peserta Pemilu (partai politik, perseorangan calon anggota DPD, pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden) dan Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara Pemilu.

Pasal 22E ayat (2) dalam UUD NRI Tahun 1945 memberikan pengertian yang dimaksud dengan Pemilu adalah Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta Presiden dan Wakil Presiden, yang berbunyi “*Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.*”

Lebih lanjut dalam Pasal 18 ayat (4) menyebutkan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah propinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Berdasar ketentuan diatas, tidak disebutkan ketentuan mengenai Pilkada, akan tetapi berdasar Pasal 18 ayat (4), disebutkan bahwa kepala daerah harus dipilih secara demokratis. Sehingga bebas bisa dilaksanakan secara langsung, tak langsung, melalui pemilihan umum ataupun pemilihan lewat perwakilan, yang penting dilaksanakan secara demokratis. Namun apabila dilaksanakan secara langsung dengan cara Pemilu, maka pemilihan kepala daerah tersebut adalah masuk dalam rezim Pemilihan Umum.

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, 2002, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara UI, hal. 22.

Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945 tidak mensyaratkan Pilkada harus dengan cara Pemilu, tapi apabila dilaksanakan melalui pemilu, maka hal tersebut tidak bertentangan dengan Pasal tersebut karena tidak dilarang, dan juga memenuhi ketentuan “*dilaksanakan secara demokratis*” berdasarkan Pasal 18 ayat (4).

Putusan MK Nomor 072- 073/PUU-II/2004 adalah sebagai bukti bahwa Pilkada memang seharusnya masuk dalam rezim pemilihan umum. Dalam pertimbangan hukumnya, para hakim konstitusi menjelaskan bahwa memang secara formal Pilkada bukanlah Pemilu seperti halnya yang disebut dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 22E, akan tetapi pilkada langsung adalah pemilihan umum secara materiil untuk mengimplementasikan Pasal 18. Para hakim konstitusi juga merekomendasikan kepada pembuat undang-undang untuk menetapkan KPU sebagai penyelenggara Pilkada langsung sesuai Pasal 22E.¹⁵

Selanjutnya, Pilkada dikategorikan oleh pembuat undang-undang sebagai Rezim Pemilu yang harus diselenggarakan oleh KPU berdasarkan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum yang berbunyi :

“Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Pemilu untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Pasal ini memberikan pengertian secara jelas bahwa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah bernama Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang pelaksanaannya dilakukan secara langsung, hal ini sesuai dengan pengertian pemilu sebagaimana disebutkan yaitu Pemilu untuk memilih kepala

¹⁵ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/PUU.II/2004, hal. 110.

daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pengertian “Pilkada” diubah menjadi “Pemilukada” berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu.¹⁶

Masuknya pengertian Pilkada sebagai Pemilu berakibat Pilkada masuk dalam rezim Pemilu dan harus diselenggarakan secara langsung oleh Penyelenggara Pemilihan Umum, dalam hal ini adalah Komisi Pemilihan Umum, demikian juga dalam hal penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Daerah maka diselesaikan dengan cara yang sama dengan penyelesaian pemilu, yaitu diajukan ke MK.

Sengketa Pilkada diserahkan kepada MK, sebagaimana telah disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 236C tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi :

“Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil Kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan.”

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah sampai dengan tulisan ini dibuat, telah dicabut dengan berlakunya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan telah diubah oleh Peraturan Pemerintah Pengganti

¹⁶ Iwan Satriawan dkk, 2012, *Studi Efektifitas Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada oleh Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, hal. 3.

Undang-Undang (Perppu) Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Perppu tersebut saat ini telah ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 saat ini memang sudah tidak berlaku, akan tetapi hal terpenting yang akan menjadi fokus penelitian ini adalah pada tahun 2008 undang-undang tersebutlah yang menjadi dasar hukum terkait pemerintahan daerah, khususnya pasal 236C sangat erat kaitannya dengan kewenangan MK dalam hal memutus sengketa Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah.

Pasal 24C ayat (1) angka 4 dalam UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 10 ayat (1) angka 4 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang MK bahwa salah satu kewenangan MK adalah memutus perselisihan hasil pemilihan umum, dan dari ketentuan diatas disebutkan bahwa pemilihan kepala daerah adalah pemilu secara langsung dan penanganan sengketanya diserahkan kepada MK.

Kewenangan tambahan MK ini diperkuat dengan Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk *“kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.”*

Ditegaskan lagi dalam penjelasan pasal tersebut bahwa *“Dalam ketentuan ini termasuk kewenangan memeriksa, dan memutus sengketa hasil pemilihan kepala*

*daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”*¹⁷ Penjelasan pasal tersebut telah memberikan penegasan terhadap Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 tahun 2008 yang telah lebih dulu ada dan membenarkan akan kewenangan MK dalam memutus sengketa Pilkada. Pada tanggal 29 Oktober 2008, Ketua Mahkamah Agung (MA) dan Ketua MK bersama-sama telah menandatangani Berita Acara Pengalihan Wewenang Mengadili, sebagai pelaksanaan Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 di atas.¹⁸

Dasar hukum di atas adalah dasar kewenangan tambahan yang diberikan kepada MK untuk mengadili sengketa Pilkada. Sesuai dengan apa yang dikemukakan Moh. Mahfud MD., bahwa sejak keluarnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 yang merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, kewenangan MK ditambah satu lagi yakni memeriksa dan memutus sengketa hasil Pilkada yang sebelumnya menjadi kompetensi MA. Pengalihan wewenang peradilan sengketa hasil Pilkada ini merupakan konsekuensi dari ketentuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu yang menempatkan Pilkada ke dalam rezim Pemilu.¹⁹

MK mengeluarkan aturan yang mengatur tata cara penyelesaian sengketa Pilkada dalam Peraturan MK Nomor 15/PMK/2008 Tentang Pedoman beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah tertanggal 23 Oktober

¹⁷ Lihat penjelasan Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

¹⁸ Bambang Widjojanto, 2009, *Kajian putusan MK tentang pemilu & pilukada*, Jakarta: Kemitraan, hal. 15.

¹⁹ Moh. Mahfud MD., *Rambu Pembatas Dan Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Hukum Nomor 4 Vol. 16, diterbitkan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta: Oktober 2009, hal. 447– 448.

2008. MK mulai tahun 2008 mulai memutus sengketa hasil Pilkada dengan putusan pertamanya yaitu Nomor 28/PHPU.D-VI/2008 yang menolak permohonan pemohon untuk keseluruhan.

Penanganan sengketa pemilukada oleh MK, sejak dialihkan dari MA telah menimbulkan tekanan beban kerja yang cukup besar terhadap sembilan hakim konstitusi.²⁰ Dalam putusan MK terkait perselisihan hasil Pilkada (PHPU.D) terdapat putusan-putusan yang kontroversial. MK dengan putusannya seolah-olah telah memperluas kewenangannya yang semula hanya terkait perselisihan hasil *mathematical count* saja tetapi juga dapat memeriksa proses-proses selama penyelenggaraan Pilkada. MK beragumen bahwa “MK harus menegakkan keadilan dan demokrasi dalam proses pemilukada, sehingga apabila dalam prosesnya terdapat pelanggaran yang telah mencederai nilai demokrasi yang telah mempengaruhi hasil MK dapat memeriksa perkara”.²¹

Ide menyelesaikan persoalan-persoalan pilkada di MA adalah demi efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan peradilan. Banyaknya kasus yang ditangani oleh MA patut menjadi pemikiran untuk meletakkan kewenangan MA sebagai eksekutor dalam kasus-kasus pilkada. Iwan Setiawan menyatakan dimensi politik yang acapkali mewarnai kasus-kasus pilkada menjadi pertimbangan peletakan kewenangan MA menangani kasus pilkada demi menjamin dan menjaga kedudukan MA sebagai lembaga keadilan dan bukan lembaga peradilan politik yang lebih banyak melekat pada MK. Namun, faktor jarak dan banyaknya perkara yang kemungkinan besar

²⁰ Iwan Satriawan dkk, *Op. cit.*, hal. 2.

²¹ Iwan Satriawan dkk, *Op. cit.*, hal. 3.

terjadi pada Pilkada langsung ini yang tersebar di seluruh provinsi dan kabupaten serta kota merupakan pertimbangan penting lainnya untuk memberikan kewenangan kepada MA menangani sengketa Pilkada. Waktu yang sempit dan banyaknya daerah pemilihan menjadikan MK tidak relevan untuk ditempatkan menangani perkara sengketa Pilkada ini.²²

Kenyataan yang terjadi adalah, dengan melihat volume jumlah perkara yang ada, Mahkamah Konstitusi cenderung akhirnya menjadi Mahkamah Sengketa Pemilu (*Election Court*) karena jumlah perkara sengketa pemilu yang ditangani lebih banyak volumenya dibandingkan pengujian undang-undang (*Judicial Review*) yang merupakan kewenangan utama sebuah Mahkamah Konstitusi. Kewenangan baru ini ternyata juga mengubah irama kehidupan dan suasana kerja di MK.²³

Para hakim konstitusi maupun pegawai MK pada bulan tertentu harus bekerja ekstra keras dan dalam durasi waktu yang panjang untuk menyelesaikan sengketa pemilukada yang masuk ke MK. Dalam waktu tertentu, sidang sengketa pemilukada bahkan dilaksanakan dari pagi pukul 09.00 sampai malam hari pukul 23.00 WIB. Apabila, sebelumnya di MK hanya ada dua persidangan dalam sehari, sekarang ini jumlah persidangan bisa mencapai lima kali. Kemudian dengan banyaknya perkara sengketa Pilkada yang harus diselesaikan sembilan hakim MK dalam waktu 14 hari tersebut, maka dikhawatirkan bisa mempengaruhi kualitas putusan MK terhadap sengketa tersebut dan mengurangi kualitas putusan MK dalam menangani perkara

²² Hani Andhani, 2009, Diambil dari Tesis yang berjudul: *Penyelesaian Sengketa Pilkada Sebelum Perubahan Kedua UU Pemerintahan Daerah*, FH UI, Hal. 38.

²³ *Ibid.*, hal. 4.

sengketa hasil Pilkada dan mengganggu peran MK dalam memutus permohonan *judicial review* yang sejatinya merupakan domain utama kewenangannya.²⁴

Lebih lanjut, Andhani menyatakan tidak dapat dipungkiri bahwa dalam kenyataannya MK berperan penting dalam penyelesaian sengketa hasil pemilukada. MK mampu memfasilitasi konflik politik yang merupakan hasil Pilkada dengan membawanya dari konflik yang terjadi, yang bisa memicu konflik horizontal antar pendukung ke gedung MK. Di tingkat tertentu MK telah memiliki prestasi dalam mendorong pelaksanaan pemilukada yang demokratis. Akan tetapi, dalam titik tertentu, MK juga memiliki masalah yang mengganggu perannya sehingga tidak berjalan secara efektif.²⁵

Sejak adanya Putusan MK Nomor 97/PUU.XI/2013 tertanggal 19 Mei 2014 yang menyatakan inkonstitusionalnya Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah dan inkonstitusionalnya Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, berakibat hilangnya payung hukum kewenangan MK untuk memutus sengketa Pilkada. Konsekuensi hukumnya adalah pemilihan kepala daerah bukan lagi masuk dalam rezim pemilihan umum sehingga MK tidak lagi berwenang menanganinya. Putusan MK Nomor 97/PUU.XI/2013 tersebut telah memangkas kewenangan MK sendiri yang telah diberikan oleh undang-undang, padahal pasal-pasal tersebutlah yang selama ini

²⁴ *Ibid.*, hal. 4.

²⁵ *Ibid.*, hal. 4.

digunakan MK sebagai dasar kewenangan untuk menangani sengketa Pilkada yang diajukan kepadanya.

Putusan ini melahirkan tugas legislasi bagi DPR dan Pemerintah untuk mengatur mengenai kewenangan penanganan sengketa pilkada. Secara teknis, tidak ada batas waktu pembentukan Undang-Undang tersebut. Namun, pilihan yang tepat adalah memasukkannya dalam Undang-Undang tentang Pemilihan Kepala Daerah yang sedang dibahas oleh DPR dan Pemerintah. Persoalan dari sisi substansi, pihak MA menilai MK melempar tanggungjawab, sebab MK sesungguhnya banyak menangani sengketa Pilkada yang berarti kewenangan yang dijalankan tersebut konstitusional. Alternatif yang mungkin dituangkan dalam Undang-undang yang baru adalah sengketa Pilkada menjadi kewenangan PT TUN, karena yang digugat adalah keputusan Komisi Pemilihan Umum Daerah, sehingga lebih administratif. Dalam hal ini PT TUN mengadilinya dengan pemeriksaan langsung seperti PTUN pada tingkat pertama. PT TUN harus diberi batas waktu tertentu untuk memutus sengketa Pilkada agar cepat selesai. Pemikiran lain dapat dalam bentuk badan khusus untuk penyelesaian sengketa Pilkada.²⁶

Sejak adanya putusan Nomor 97/PUU.XI/2013 MK menyatakan tak lagi berwenang mengadili sengketa Pilkada dalam amar putusannya, akan tetapi dalam putusannya disebutkan selama masih belum ada lembaga yang berwenang

²⁶ Inosentius Samsul, *Sengketa Pemilihan Kepala Daerah Pasca Putusan MK: Kewenangan Siapa?*, Info Singkat Hukum, Vol. VI, No. 10/II/P3DI?Mei/2014, hal. 2.

menanganinya, maka sengketa Pilkada masih akan tetap ditangani oleh MK.²⁷ Hal ini disebutkan dalam amar putusan nomor dua dari putusan tersebut.

Hak menguji konstitusionalitas Undang-Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 telah diberikan kepada MK dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 10 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang MK. Moh. Mahfud MD. berpendapat Sejak adanya MK, semua undang-undang yang dinilai bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dapat dimintakan *judicial review* (pengujian yudisial) untuk dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 atau inkonstitusional sehingga tak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dapat dikemukakan bahwa MK telah tampil sebagai lembaga negara yang independen dan cukup produktif mengeluarkan putusan-putusan yang sangat mendukung bagi kehidupan ketatanegaraan yang demokratis.²⁸

Lebih jauh, Moh. Mahfud MD. mengemukakan bahwa sebagai data, dapatlah dikemukakan bahwa dalam usianya yang belum mencapai lima tahun (dibentuk bulan Agustus 2003) sampai 12 Juni 2008 ini saja MK sudah memeriksa dan memutus pengujian (*Judicial review*) undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 sebanyak 137 kali ditambah dengan permohonan pengujian yang sedang dalam proses pemeriksaan sebanyak 11 kasus. Dari jumlah tersebut undang-undang yang diuji berjumlah 71 undang-undang karena banyak yang diuji lebih dari satu kali

²⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU.XI/2013, hal. 63.

²⁸ Moh. Mahfud MD., *Rambu Pembatas Dan Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Hukum Nomor 4 Vol. 16, diterbitkan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta: Oktober 2009, hal. 448– 449.

(bahkan ada yang diuji sampai berkali-kali seperti undang-undang tentang KPK dan undang-undang tentang Pemerintahan Daerah) dengan materi pengujian yang berbeda-beda. Memang dari sekian banyak putusan MK ada beberapa (sekitar empat atau lima) putusan yang kontroversial karena dianggap melampaui batas kewenangan dan melanggar atau masuk ke ranah legislatif.²⁹

Moh. Mahfud MD. termasuk orang yang sering mengkritik keras berbagai putusan MK yang kontroversial tersebut. Tetapi harus diingat bahwa adanya empat atau lima vonis yang kontroversial itu sangatlah kecil jika dibandingkan dengan keseluruhan vonis MK yang lebih dari 100 vonis yang pada umumnya tidak dipermasalahkan itu. Selain itu harus diingat pula bahwa sebuah vonis yang kontroversial itu belum tentu salah, mungkin juga yang mengkritik itulah yang salah.³⁰ Apalagi jika diingat bahwa kebenaran pendapat, baik yang dituangkan di dalam vonis maupun yang menilai isi vonis, bersifat relatif karena tergantung pada perspektif teori dan atau dalil-dalil hukum yang dipergunakannya sebagai dasar putusan dan optik penilaian.³¹

Itulah sebabnya selain kontroversi di dalam masyarakat terhadap sebuah vonis, adakalanya di kalangan hakim yang membuat putusan itu sendiri terjadi pertentangan yang manakala tidak dapat dibulatkan dalam satu pandangan dan kemudian muncul dalam bentuk *dissenting opinion* atas sebuah vonis. Ada beberapa di antaranya yang ditarik (tidak dilanjutkan pemeriksaannya) setelah diberi saran oleh MK dalam

²⁹ *Ibid*

³⁰ Moh. Mahfud MD, *Putusan MK Belum Tentu Benar*, Harian Seputar Indonesia, 14 Agustus 2007, hal. 2.

³¹ *Ibid.*

pemeriksaan pendahuluan (sidang panel). Saat *fit and proper test* untuk seleksi calon Hakim Konstitusi tanggal 12 Maret 2008 yang lalu Mahfud M.D. mengemukakan 10 rambu yang tidak boleh dilakukan oleh MK karena kesepuluh hal yang dirambukan tersebut melanggar ke ranah legislatif atau melampaui batas kewenangan MK sebagai lembaga yudisial. Hal itu terjadi karena kebenaran dalam menilai dan memutus perkara tergantung pada perspektif teori dan dalil-dalil atau Pasal-Pasal undang-undang yang dipergunakannya.³²

Meski begitu haruslah diingat bahwa terlepas dari soal benar atau salah, putusan hakim yang sudah berkekuatan hukum tetap itu mengikat dan karenanya harus diikuti atau dilaksanakan. Di sini berlaku dalil *hukmul haakim yarfa'ul khilaaf*, putusan pemerintah (termasuk hakim) mengakhiri semua perbedaan dan karenanya, setuju atau tidak setuju, harus dilaksanakan. Untuk putusan MK keadaan berkekuatan hukum tetap itu terjadi manakala sudah dibacakan putusan, artinya tidak ada upaya hukum yang dapat dipergunakan untuk melawan putusan MK itu.³³

Kontroversi akibat putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara pengujian undang-undang telah memantik banyak komentar ahli hukum Tata Negara, salah satunya dari Moh. Mahfud sendiri sebagai Guru Besar Hukum Tata Negara UII dan mantan ketua MK. Terkait dengan kewenangan MK dalam hal ini memang ada persoalan, yakni adanya beberapa vonis MK yang dinilai melampaui batas kewenangan dan masuk ke ranah legislatif, padahal putusannya bersifat final dan

³² Moh. Mahfud MD., *Rambu Pembatas Dan Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi*, *Op. Cit.* hal. 449– 450.

³³ Moh. Mahfud MD., *Rambu Pembatas Dan Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi*, *Op. Cit.* hal. 449– 450.

mengikat. Selain itu, seperti disebutkan diatas, pengaturan konstitusi tentang pengujian peraturan perundang-undangan telah sedikit merancukan konsentrasi kekuasaan kehakiman dalam penanganan antara konflik peraturan dan konflik orang dan atau lembaga. Masih ada soal lain yakni adanya Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006 yang mengeluarkan hakim-hakim MK dari obyek pengawasan Komisi Yudisial.³⁴

Fakta yuridis menunjukkan bahwa MK pernah memutus perkara pengujian undang-undang yang berkaitan dengan kewenangan MK. Pasal-Pasal yang dibatalkan tersebut adalah ketentuan yang mengatur kewenangan MK yang melarang MK menggunakan undang-undang lain sebagai batu uji dalam perkara pengujian undang-undang, sehingga berakibat hukum MK dapat menggunakan undang-undang sebagai batu uji dalam perkara pengujian undang-undang. Dalam Putusan MK yang lain yaitu Nomor 1-2/PUU-XII/2014, perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2013 yang mengubah beberapa ketentuan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang MK, dinyatakan inkonstitusionalnya seluruh ketentuan dalam undang-undang tersebut. Putusan lainnya yaitu putusan No. 48/PUU-IX/2011 dan Nomor 49/PUU-IX/2011, MK banyak sekali membatalkan atau menyatakan Inkonstitusionalnya beberapa Pasal dalam undang-undnag MK. Fakta Yuridis yang demikian, menunjukkan bahwa MK telah menghapus maupun menambah dasar hukum kewenangannya sendiri yang diberikan oleh Undang-Undang.

³⁴ Moh. Mahfud MD., *Rambu Pembatas Dan Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi*, Op. Cit., hal. 451.

Putusan MK bersifat final dan mengikat sehingga tidak ada upaya hukum lanjutan atas putusan MK, karena telah memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum.³⁵

Masih belum diteliti apakah di setiap Putusan MK yang mengadili sengketa pemilihan kepala daerah mencantumkan ketentuan hukum yang dinyatakan Inkonstitusional tersebut sebagai pertimbangan dasar bahwa MK berwenang atau tidak, namun apabila MK sebagai lembaga penafsir UUD NRI Tahun 1945 dan pengawal Konstitusi memakai ketentuan Undang-undang sebagai dasar memutus sengketa, bisa dikatakan bahwa ketentuan undang-undang tersebut adalah Konstitusional. Kenyataan yang terjadi adalah lahirnya putusan MK Nomor 97/PUU.XI/2013 yang membatalkan pasal-pasal tersebut.

Dalam setiap produk hukum, haruslah selalu berorientasi pada asas hukum, Sunaryati Hartono menulis bahwa asas hukum ini memberikan pengarah terhadap perilaku manusia di dalam masyarakat. Sebagaimana yang dikatakan oleh van Apeldoorn bahwa asas-asas hukum adalah asas yang melandasi peraturan hukum positif yang khusus atau yang melandasi pranata-pranata hukum tertentu, atau melandasi suatu bidang hukum tertentu.³⁶

Menurut Eikema Hommes, asas hukum tidak boleh dianggap sebagai norma-norma hukum yang kongkret, akan tetapi perlu dipandang sebagai dasar-dasar umum

³⁵ Pasal 47 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98.

³⁶ Sunaryati Hartono, "Asas-asas Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan", Majalah Hukum Nasional, Nomor 2 tahun 1998.

atau petunjuk-petunjuk bagi hukum yang berlaku. Pembentukan hukum praktis perlu berorientasi pada asas-asas hukum tersebut.³⁷

Van Apeldoorn mengatakan bahwa:

“Asas-asas hukum juga merupakan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dan keistimewaannya hanya bahwa asas-asas hukum itu kabur, kurang terperinci, jadi lebih bersifat umum daripada lain-lain norma. Asas-asas hukum itu memberi peluang yang lebih besar kepada pelaksana hukum, meliputi suatu bidang pengaturan yang lebih luas, dan karena itu menjadi lebih penting (daripada peraturan-peraturan hukum lainnya), karena asas-asas hukum itu memberikan pengarahannya untuk peristiwa-peristiwa yang tidak/belum diatur secara khusus oleh perundang-undangan ataupun peradilan. Karena itu maka Ilmu Hukum dengan mencari asas-asas hukum (baru) dapat membantu usaha pengembangan hukum positif (dan usaha pembentukan hukum baru).”³⁸

Satjipto Rahardjo menyebutkan asas hukum ini merupakan jantungnya ilmu hukum. Kita menyebutkan demikian karena pertama, ia merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum.³⁹ Dosen Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, Fatmawati menyatakan bahwa asas-asas sistem konstitusional dan negara berdasarkan atas hukum mengandung makna keharusan adanya suatu tertib hukum yaitu bahwa setiap kaidah harus terkait dan tersusun dalam suatu sistem yang satu tidak boleh semena-mena mengesampingkan yang lain.⁴⁰ Yang dimaksud dengan “Asas Kepastian Hukum” adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan

³⁷ Sudikno Mertokusumo, 1998, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Yogyakarta: Liberty, hal. 32.

³⁸ Sunaryati Hartono, *op. cit.*, hal.69.

³⁹ Ishaq, 2007, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hal. 75.

⁴⁰ Fatmawati, 2000, *Hak Menguji (Toetsingsrecht) Yang Dimiliki Hakim Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, hal. 96.

dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara.⁴¹ Namun MK memang diberikan kewenangan untuk dapat menafsirkan undang-undang, dan segala penafsiran Hakim MK yang dituangkan dalam putusan mempunyai kekuatan hukum mengikat dan menjadi norma yang berlaku positif.

Sangat menarik meneliti dengan studi komparatif pertimbangan hukum apakah yang digunakan oleh MK dan secara konkrit para hakim konstitusi dalam putusan-putusan yang terkait mengadili sengketa pemilihan kepala daerah tersebut. Penulis tertarik untuk mengkaji dengan studi komparatif terhadap putusan-putusan MK terkait kewenangan mengadili sengketa Pilkada yang secara khusus yaitu putusan Putusan Nomor 072- 073/PUU-II/2004 dan Nomor 97/PUU.XI/2013 karena jelas terlihat adanya inkonsistensi putusan dan terindikasi adanya pelanggaran oleh hakim konstitusi terhadap asas kepastian hukum sehingga bertentangan dengan prinsip negara hukum berdasarkan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Bahasan ini dirasa penulis sangat menarik karena kedua putusan tersebut dibuat oleh hakim konstitusi sebagai penegak hukum konstitusi dan secara luas adalah MK sendiri sebagai sebuah lembaga negara yang berfungsi mengawal konstitusi.

Putusan Perkara Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 072-073/PUU-II/2004 adalah sebagai titik awal MK menyatakan dirinya berwenang mengadili sengketa Pilkada dan putusan Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 97/PUU.XI/2013 adalah sebagai titik balik MK menghapus sendiri kewenangannya tersebut.

⁴¹ Penjelasan Pasal 3 angka 1 Undang-undang No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Pendekatan dengan Studi Komparatif adalah metode yang akan penulis gunakan untuk mengkaji pertimbangan hukum apa saja yang digunakan oleh para hakim konstitusi dalam membuat putusan diatas, apakah sesuai dengan hukum positif dan asas kepastian hukum yang berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan untuk mengetahui mengapa terjadi inkonsistensi putusan terkait kewenangan mengadili sengketa perselisihan pemilukada.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan mengkaji lebih lanjut atas permasalahan yang terjadi, dan mengambil judul proposal skripsi : "Inkonsistensi Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Kewenangan Mengadili Sengketa Pemilihan Kepala Daerah (Studi Kasus Putusan MK Nomor 072- 073/PUU-II/2004 dan Nomor 97/PUU.XI/2013).

B. PERUMUSAN MASALAH

1. Bagaimanakah pertimbangan hukum yang digunakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam memutus Perkara Pengujian Undang-Undang dalam Putusan Nomor 072- 073/PUU-II/2004 dan perkara Pengujian Undang-undang Nomor 97/PUU.XI/2013?
2. Apakah Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara Nomor 072-073/PUU-II/2004 dan Nomor 97/PUU.XI/2013 sudah sesuai dengan hukum positif dan asas kepastian hukum?
3. Mengapa terjadi Inkonsistensi putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi terkait kewenangan mengadili sengketa Pemilihan Umum Kepala Daerah?

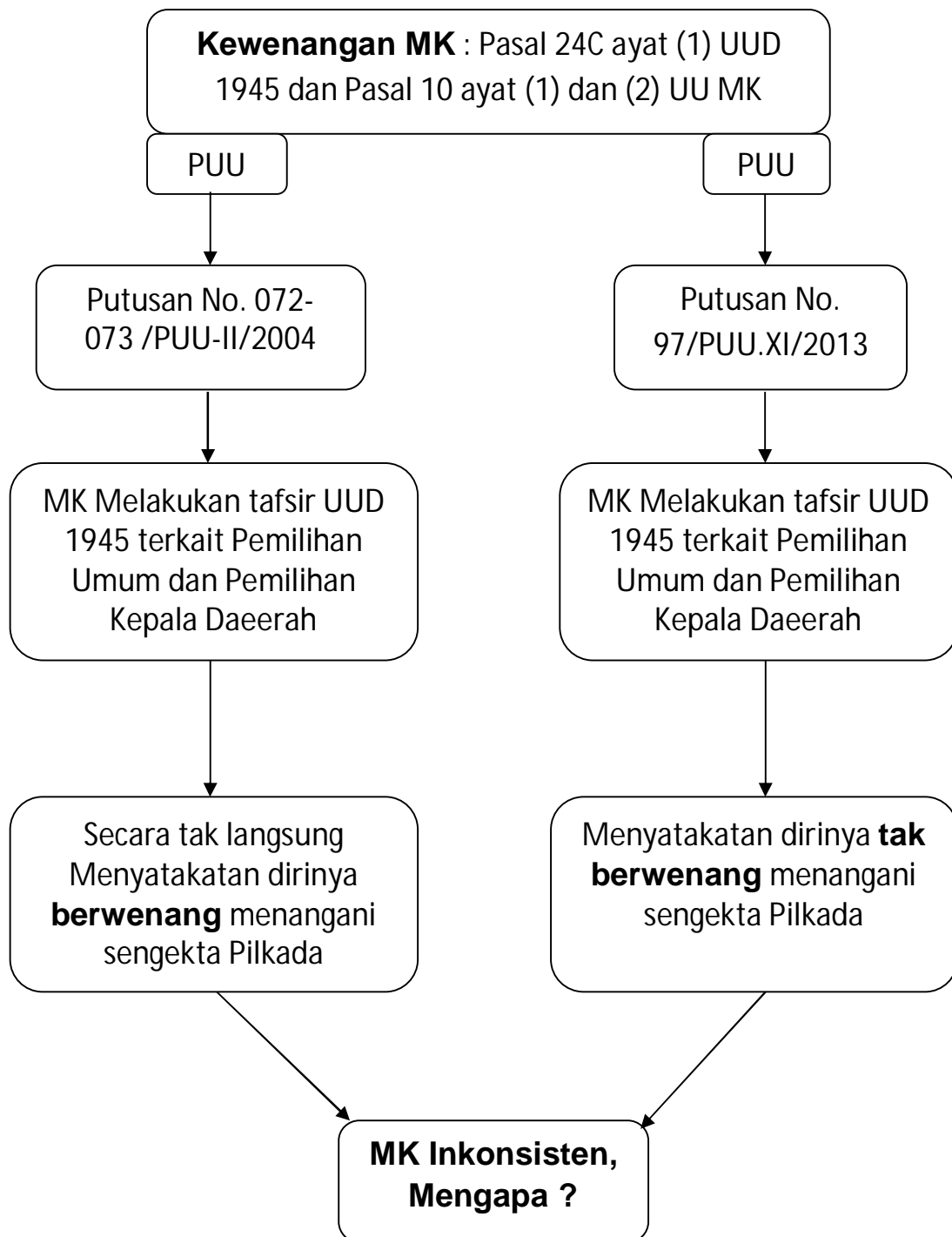
C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk dapat mengetahui pertimbangan hukum yang digunakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam memutus Perkara Perkara Pengujian Undang-Undang dalam Putusan Nomor 072- 073/PUU-II/2004 dan perkara Pengujian Undang-undang Nomor 97/PUU.XI/2013.
2. Untuk mengetahui Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara Nomor 072- 073/PUU-II/2004 dan Nomor 97/PUU.XI/2013 apakah sudah sesuai dengan hukum positif dan asas kepastian hukum.
3. Untuk mengetahui penyebab terjadinya Inkonsistensi putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi terkait kewenangan mengadili sengketa Pemilihan Umum Kepala Daerah.

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Dapat menjadi wacana bagi penegak hukum konstitusi dan praktisi secara umum dalam melakukan tindakan hukum yang berhubungan dengan sengketa pemilihan kepala daerah.
2. Dapat memberikan sumbangsih pemikiran bagi kemajuan ilmu hukum pada ranah akademik bagi akademisi maupun praktisi dalam pemerintahan di Indonesia.

E. KERANGKA PEMIKIRAN



F. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah Penelitian Doktrinal atau Normatif,. Adapun penelitian hukum (*legal research*) adalah menemukan kebenaran koherensi, yaitu adakah aturan hukum sesuai norma hukum dan adakah norma yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum.⁴² Istilah *legal research* atau bahasa Belanda *rechtsonderzoek* selalu normatif.⁴³ Dalam penelitian ini, akan meneliti pertimbangan hukum dalam putusan MK.

2. Metode Pendekatan

Menggunakan pendekatan Studi Komparatif yang membandingkan putusan dan melihat adanya Inkonsistensi putusan yang dikeluarkan oleh MK terkait kewenangan mengadili sengketa Pilkada. Bambang Sunggono menulis bahwa metode perbandingan hukum mungkin diterapkan dengan memakai unsur-unsur sistem hukum sebagai titik tolak perbandingan, dimana sistem hukum sendiri mencakup tiga unsur pokok, yaitu :

- a. Struktur hukum yang mencakup lembaga-lembaga hukum;
- b. Substansi hukum yang mencakup perangkat kaidah atau perilaku teratur; dan
- c. Budaya hukum yang mencakup perangkat nilai-nilai yang dianut.

⁴² Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hal. 47.

⁴³ *Ibid.*, hal. 55.

Ketiga unsur tersebut dapat dibandingkan masing-masing satu sama lainnya, ataupun secara komulatif.⁴⁴

Penelitian ini akan membandingkan unsur dari sistem hukum yang nomor dua dari teori diatas, yaitu membandingkan substansi hukum yang mencakup perangkat kaidah atau perilaku teratur. Lebih tepatnya adalah membandingkan pertimbangan hukum yang substansial yang terkandung dalam Putusan MK pada Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 072-073/PUU-II/2004 dan Putusan Nomor 97/PUU.XI/2013.

3. Jenis dan Sumber Data

Data penelitian ini meliputi data sekunder yang berasal dari studi kepustakaan. Pengertian dari data sekunder yakni data yang sudah dalam bentuk jadi, seperti data dalam doumen dan publikasi,⁴⁵ sedangkan pengertian studi kepustakaan, Suratman dan Philips Dillah mengatakan bahwa Studi kepustakaan merupakan metode tunggal yang dipergunakan dalam penelitian hukum normatif.⁴⁶ yakni:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer yaitu semua bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, meliputi peraturan perundang-undangan dan putusan hakim.

⁴⁴ Bambang Sunggono, 1997, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, hal.98

⁴⁵ Rianto Adi, 2010, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Jakarta: Granit, hal. 57.

⁴⁶ Suratman dkk, 2013, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung: Alfabeta, hal. 123.

Bahan Hukum Primer yang digunakan adalah :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-undang Nomor 22 Tahun 2013 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- 3) Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.
- 4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- 5) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- 6) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang yang dengan berlakunya telah mencabut sebagaimana telah dicabut dengan berlakunya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008.
- 7) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

8) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum yang sejak diundangkannya telah mencabut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

9) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/PUU-II/2004 dan putusan Nomor 97/PUU.XI/2013.

10) Buku.

11) Majalah Hukum.

12) Hasil penelitian yang berkorelasi dengan penelitian.

13) Desertasi atau tesis yang berkorelasi dengan penelitian.

b. Bahan Hukum Sekunder

1) Abstrak

2) Bibliografi

3) Indeks

4) Penerbitan pemerintah

5) Bahan acuan lainnya

Dalam penelitian ini, penulis tidak menggunakan bahan hukum sekunder.

4. Obyek Penelitian

Peraturan Perundang-undangan yang terkait kewenangan mengadili sengketa pemilihan kepala daerah, literatur-literatur yang bisa menjadi rujukan, dan Putusan MK Nomor 072-073/PUU-II/2004 sebagai titik awal

Mahkamah Konstitusi menyatakan dirinya berwenang mengadili sengketa Pilkada dan putusan Nomor 97/PUU.XI/2013 sebagai titik balik hilangnya kewenangan MK mengadili sengketa Pilkada.

5. Metode Pengumpulan Data

Studi Kepustakaan, untuk menggali data sekunder dengan melakukan kajian terhadap berbagai peraturan perundang-undangan, literatur, jurnal dan dokumen lain yang relevan dengan masalah yang diteliti.

6. Metode Analisis Data

Menganalisa pertimbangan hukum yang terdapat dalam Putusan MK Putusan Nomor 072-073/PUU-II/2004 dengan putusan Nomor 97/PUU.XI/2013 dan membandingkan secara kualitatif pertimbangan hukum manakah yang terdapat dalam kedua putusan dan manakah yang hanya terdapat dalam satu putusan dengan mendasarkan pada logika berpikir deduktif, yaitu menarik kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum ke hal yang bersifat khusus.

Analisis kualitatif dilakukan pada data yang tidak bisa dihitung, bersifat monografis atau berwujud kasus-kasus (sehingga tidak bisa disusun ke dalam suatu struktur klasifikatoris), objek penelitiannya dipelajari secara utuh dan sepanjang itu mengenai manusia maka hal tersebut menyangkut sejarah hidup manusia.⁴⁷

⁴⁷ Rianto Adi, *Op.Cit.*, hal. 57.

G. SISTEMATIKA

Dalam rangka mempermudah pemahaman dan memberi gambaran mengenai penulisan ini, maka penulis akan menyusun sistematika skripsi dalam 4 (empat) bab, yaitu:

Bab I berisi Pendahuluan yang memuat tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika skripsi.

Bab II berisi Tinjauan Pustaka, dimana akan menyajikan tinjauan teoritis yang berasal dari pendapat para ahli, hukum positif dan asas hukum yang berlaku terkait permasalahan yang akan diteliti, yaitu perihal kewenangan MK dalam menangani sengketa Pilkada.

Bab III berisi Hasil Penelitian yang didapatkan dengan metode yang telah ditentukan mengenai pertimbangan hukum apa sajakah yang digunakan oleh MK dalam Putusan Nomor 072- 073/PUU-II/2004 dan Putusan Nomor 97/PUU.XI/2013, juga pertimbangan apa saja yang tercantum dalam putusan satu yang tidak tercantum dalam putusan lainnya, begitu juga sebaliknya.

Bab IV berisi Penutup yang berupa kesimpulan dan saran.